



Fylkesmannen i Hordaland

Saksbehandler, innvalgstelefon
Eva Bendiksen, 55 57 23 62

Vår dato
02.10.2009
Deres dato
05.06.2009

Vår referanse
2009/7443 008
Deres referanse

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Høringsuttale - Forslag til endring i opplæringsloven og privatskoleloven – bortvisning av elever

Fylkesmannen i Hordaland viser til Kunnskapsdepartementets høringsbrev datert 05.06.09 der det foreslås å åpne for delegering av rektors myndighet når det gjelder bortvisning av elever fra undervisningen.

Fylkesmannen støtter Kunnskapsdepartementets syn på at avgjørelser om bortvisning for lengre tidsperioder bør avgjøres av rektor eller den som fungerer i vedkommendes sted, men vi støtter derimot ikke forslaget om at myndighet til å vise bort elever fra undervisningen for opptil en dag kan delegeres fra henholdsvis rektor og daglig leder til faglærere.

Fylkesmannen mener videre at lovttekst/lovkommentar må tydeliggjøres på skillet mellom bortvisning over lengre tidsperioder som er enkeltvedtak og bortvisning fra enkelttimer som ikke er definert som enkeltvedtak.

Bortvisning er en alvorlig sanksjon. Vi viser her til NOU 1995: 18 der det sies: *"Bortvisning er skolesamfunnets mest alvorlige og inngripende reaksjon overfor forseelser. Adgangen til å bruke bortvisning er derfor undergitt særlige regler i gsl. § 16 og lvgo. § 16... Allerede her kan det imidlertid være grunn til å understreke at den særlige reguleringen ikke betyr at bortvisning er en type refsingstiltak som er spesielt hensiktsmessig, eller som bør eller skal brukes ofte i skolen. Tvert imot vil bortvisning ofte, særlig i grunnskolen, være en svært lite hensiktsmessig reaksjon overfor elever med atferdsvansker."* Også i Ot prp nr 46 (1997-98) fremgår det følgende: *"Departementet framhevar at også for dei eldste årskulla i grunnskolen kan andre reaksjonar eller tiltak enn bortvisning normalt vere meir formålstenlege. Bortvisning bør såleis berre gjelde dei heilt spesielle unntakstilfella."*

Fylkesmannen mener imidlertid at myndigheten til å bortvise for resten av dagen, fremdeles bør ligge hos rektor. Lærer kan bortvise for egen undervisningstime, men bør ikke ha myndighet til å bortvise for resten av dagen. Den enkelte lærer har ikke nødvendigvis innsikt i vurderingssituasjoner, framføringer m.m. som kan være planlagt av andre senere på dagen. En bortvisning som berører andre læreres undervisning, kan således få uønskede konsekvenser for både medelevers og kollegers arbeid. Rent prinsipielt mener vi at en lærer ikke skal kunne ta avgjørelser av så alvorlig karakter at den griper inn i andre læreres undervisningssituasjon. Kunnskap om elevens totale læringssituasjon er en forutsetning for å kunne vurdere både andre tiltak og forholdsmessighet. Å kunne bortvise en elev for inntil en undervisningstime,

vil etter vårt skjønn ivareta lærerens autoritet, samtidig som bortvisningen ikke får uønskede konsekvenser for resten av undervisningen samme dag.

Fylkesmannen er videre enig i at bortvisning fra undervisningen for kortere tidsperioder utgjør et mindre inngrep i elevenes rett til opplæring enn bortvisning for lengre tidsperioder. Vårt forslag om at en lærer kan bortvise i inntil en time, vil nødvendigvis ikke trenge en delegasjon. I lvgo § 15 var ”*utelukking fra klasse/gruppe for resten av timen etter faglærers avgjørelse*” nevnt som eksempel på refsingstiltak. Utvalget skriver i NOU 1995: 18 at de går inn for å videreføre ordningen med at det er rektor som har myndighet til å vedta bortvisning fra videregående skole for resten av dagen. Det går ikke fram at bortvisning fra timen var særskilt drøftet i utvalget. Det går heller ikke fram at utvalget mente å endre praksisen med at en lærer i videregående skole har myndighet til å bortvise for inntil en undervisningstime. Dette går imidlertid ikke så klart fram i omtalen av bortvisning i grunnskolen, så dersom det er ønskelig at lærer skal kunne bortvise i inntil en undervisningstime også i grunnskolen, må rektor gis anledning til å delegere denne myndigheten.

Når det gjelder departementets spørsmål om høringsinstansens syn på om annet personale i skolen enn lærere bør kunne bli delegert bortvisningsmyndighet, vil Fylkesmannen i Hordaland ikke gå inn for dette. Det vil være elevens lærere som har kunnskap om hvilke refsingstiltak som har vært prøvd tidligere, jf også høringsbrevet som sier: ”*Det vil fortsatt være krav til gjentatte eller alvorlige brudd på regelverket for at bortvisning kan iverksettes, og det skal være forholdsmessighet mellom overtredelse og sanksjon. Departementet vil bemerke at dette som tidligere vil innebære at bortvisning for kortere tidsperioder kan ilegges som sanksjon for mindre alvorlige overtredelser enn tilfelle vil være ved bortvisning for lengre tidsperioder.*”

Vi støtter helt departementets syn på skolen fortsatt vil ha tilsynsansvar for elever som er bortvist fra undervisningen, enten det gjelder for enkelttimer eller en dag. Skolene må ha et system for å ivareta dette på en hensiktsmessig måte.

At lærer kan bortvise en elev for inntil en undervisningstime, er etter vår mening ikke et enkeltvedtak. Dette bygger vi på at det i NOU 1995: 18 sies i punkt 30.3.1.4.: ”*I den utstrekning beslutningen om å refse må anses som enkeltvedtak, vil reglene i forvaltningsloven komme til anvendelse. Justisdepartementets lovavdeling har lagt til grunn at uformell irettesettelse eller utvisning for en time ikke kan anses som enkeltvedtak, men at bortvisning for en eller flere dager antakelig må være det(uttalelse jnr. 343/74E).*” (vår utheving). I Ot.prp.nr.33 (2002-2003) Om lov om frittstående skolar stod det følgende i merknadene til regelen om bortvisning: ”*Fjerde ledd viser til at forvaltningslova gjeld vedtak etter føresegna. Etter departementet si vurdering er det i utgangspunktet berre avgjersler om bortvising for ein eller fleire dagar som er enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2. Aktuelle føresegner i forvaltningslova er særleg kapitla IV-VI om enkeltvedtak og føresegnene om habilitet. Føresegner om teieplikt er gitt i friskolelova § 7-3.*”

Konklusjon

Fylkesmannen i Hordaland har argumentert for hvorfor vi mener det ikke er riktig å delegere myndighet til lærer å bortvise for inntil en dag. Videre har vi vist til at lærer etter vårt skjønn pr i dag har myndighet til å vise bort en elev fra egen undervisningstime uten at dette er et enkeltvedtak. *Prinsipielt* sett bør det således diskuteres om det er en sak for lovgiver å vedta en delegering av et tiltak som ikke er et enkeltvedtak og således kanskje ikke hører hjemme i opplæringsloven §§2-10 og 3-8 og privatskoleloven § 3-10.

Subsidiært kan lovteksten presiseres på følgende måte:

Opplæringsloven § 2-10

Kommunen kan fastsetje i ordensreglementet at elevar på årstrinna 8-10 som alvorleg eller fleire gonger bryt reglementet, kan visast bort frå undervisninga i inntil tre dagar, og at elevar på årstrinna 1-7 kan visast bort frå undervisninga for enkelttimar eller for resten av dagen.

Rektor sjølv vedtek bortvising etter å ha rådført seg med lærarane til eleven. Før det blir gjort vedtak, skal ein ha vurdert å bruke andre hjelpe- eller refsingstiltak. Foreldra til elevar på årstrinna 1-7 skal varslast før det blir sett i verk bortvising for resten av dagen.

Lærarane har mynde til å treffe avgjerd om bortvising frå undervisninga for inntil ein undervisningstime.”

Lovkommentaren bør omtale

- at bortvising for resten av dagen eller flere dager, er enkeltvedtak
- bortvising for en undervisningstime er ikke enkeltvedtak, men kravet om å ha vurdert andre hjelpe- eller refsingstiltak gjelder også her
- at skolen har tilsynsansvar uansett omfanget av bortvising fra undervisningen
- at alle former for bortvising må omtales i ordensreglementet

Opplæringsloven § 3-8:

Fylkeskommunen kan fastsetje i ordensreglementet at elevar som alvorleg eller fleire gonger bryt reglementet, kan visast bort i inntil fem dagar. Rektor sjølv vedtek å vise bort ein elev etter leddet her etter å ha rådført seg med lærarane til eleven.

Lærarane har mynde til å treffe avgjerd om bortvising frå undervisninga for inntil ein undervisningstime.

Når ein elev vedvarande har vist ei framferd som i alvorleg grad går ut over orden og arbeidsro på skolen, eller når ein elev alvorleg forsømmer pliktene sine, kan eleven visast bort for resten av skoleåret. I samband med eit vedtak om bortvising for resten av skoleåret kan fylkeskommunen også vedta at eleven skal miste retten til vidaregåande opplæring etter § 3-1. Fylkeskommunen kan ikkje overlate til eit organ på skolen å treffe vedtak etter leddet her om bortvising eller tap av retten til vidaregåande opplæring.

Før det blir gjort vedtak om bortvising eller tap av rettar, skal ein vurdere om det er mogleg å bruke andre hjelpe- eller refsingstiltak.

Privatskoleloven § 3-10:

Skolen kan fastsetje i ordensreglementet at elevar som alvorleg eller fleire gonger bryt reglementet, kan visast bort frå undervisninga. På årstrinna 1-7 kan elevar visast bort for enkelttimar eller for resten av dagen, og på årstrinna 8-10 kan elevar visast bort i inntil tre dagar. Elevar i vidaregåande opplæring kan visast bort i inntil fem dagar. Den daglege leiaren av skolen vedtek sjølv bortvising etter å ha rådført seg med lærarane til eleven. Foreldra til elevar på årstrinna 1-7 skal varslast før det blir sett i verk bortvising for resten av dagen.

Lærarane har mynde til å treffe avgjerd om bortvising frå undervisninga for inntil ein undervisningstime.

Når ein elev i vidaregåande skole vedvarande har vist ei framferd som i alvorleg grad går ut over orden og arbeidsro på skolen, eller når ein elev alvorleg forsømmer pliktene sine, kan eleven etter vedtak av heimfylket visast bort for resten av skoleåret. I samband med eit vedtak om bortvising for resten av skoleåret kan heimfylket også vedta at eleven skal miste retten til vidaregåande opplæring etter opplæringslova § 3-1. Heimfylket kan ikkje overlate til skolen å gjere vedtak etter leddet her om bortvising eller tap av retten til vidaregåande 5 opplæring. Norske vidaregåande skolar i utlandet gjer sjølv vedtak om bortvising.

Før det blir gjort vedtak om bortvising eller tap av rettar, skal ein vurdere å bruke andre hjelpe- eller refsingstiltak.

Ved avgjerd etter desse reglane gjeld forvaltningsloven. Avgjerd om bortvising og tap av retten til vidaregåande opplæring er enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2. Departementet er klageinstans.

Med hilsen

Hjalmar Olseth (s)
Ass. utdanningsdirektør

Eva Bendiksen (s)
seniorrådgiver